Emploi et Développement social Canada
Employment and Social Development Canada

Maintenant et demain
L'excellence dans tout ce que nous entreprenons

Non classifié

Audit des programmes fédéraux d'indemnisation des accidentés du travail

Janvier 2018

Direction générale des services de vérification interne

Canada

Audit des programmes fédéraux d'indemnisation des accidentés du travail

Vous pouvez télécharger cette publication en ligne sur le site canada.ca/publicentre-EDSC .
Ce document est aussi offert sur demande en médias substituts (gros caractères, MP3, braille, audio sur DC, fichiers de texte sur DC, DAISY, ou accessible PDF) auprès du 1 800 O-Canada (1-800-622-6232).
Si vous utilisez un téléscripteur (ATS), composez le 1-800-926-9105.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2018
Pour des renseignements sur les droits de reproduction : droitdauteur.copyright@HRSDC-RHDCC.gc.ca

PDF
Nº de cat. : Em20-100/2018F-PDF
ISBN : 978-0-660-26657-2

EDSC
Nº de cat. : SP-1178-05-18F

Table des matières

1. Renseignements généraux 1
   - 1.1 Contexte 1
   - 1.2 Objectif de l'audit 2
   - 1.3 Portée 2
   - 1.4 Méthodologie 2
2. Constatations de l'audit 3
   - 2.1 Lorsque les protocoles de déclaration des accidents de travail et des maladies professionnelles sont suivis, les employés fédéraux accidentés reçoivent l'indemnité 3
   - 2.2 Les lignes directrices existantes ne sont ni à jour ni bien communiquées 7
   - 2.3 La gestion financière a besoin d'être renforcée 9
   - 2.4 Une planification en matière de ressources humaines est requise pour améliorer l'exécution du Programme 11
   - 2.5 La gestion des demandes d'indemnisation impliquant un tiers s'est améliorée 14
   - 2.6 La mise en œuvre de stratégies d'atténuation afin de mieux protéger les renseignements personnels accuse du retard 15
3. Conclusions 15
4. Énoncé d'assurance 15

Annexe A : Évaluation des critères d'audit 16

Annexe B : Aperçu des programmes fédéraux d'indemnisation des accidentés du travail 17

Annexe C : Glossaire 18

1. Renseignements généraux

1.1 Contexte

Un audit des Programmes fédéraux d'indemnisation des accidentés du travail (PFIAT) était prévu dans le Plan d'audit axé sur le risque 2016–2018 d'Emploi et Développement social Canada (EDSC).

En 1918, le gouvernement fédéral a adopté une loi en vertu de laquelle il indemniserait les agents de l'État qui ont subi un accident de travail ou qui sont atteints d'une maladie professionnelle par le fait ou à l'occasion de leur travail ou qui sont décédés dans l'exercice de leurs fonctions, au taux et aux conditions prévus pour les travailleurs sous réglementation provinciale dans la province où les agents exercent habituellement leurs fonctions. À cette fin, la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État* (LIAE) autorise les autorités provinciales en matière d'indemnisation des accidentés du travail à déterminer l'indemnité et à administrer les services offerts aux fonctionnaires fédéraux au nom du gouvernement fédéral.

Les PFIAT sont exécutés par le Service fédéral d'indemnisation des accidentés du travail (SFIAT) du Programme du travail à l'administration centrale (AC). Le transfert des services des bureaux régionaux à l'AC s'est effectué par étapes et s'est achevé en 2014.

En plus de la LIAE, le SFIAT administre deux autres programmes : la *Loi sur l'indemnisation des marins marchands* et le Régime de prestations de revenu versées aux survivants des employés de la fonction publique tués dans l'exercice de leurs fonctions. De plus, le SFIAT fournit également des services de traitement des demandes d'indemnisation à Service Correctionnel Canada conformément au *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Enfin, l'indemnité d'accident de travail pour les fonctionnaires du gouvernement du Canada qui sont engagés et travaillent sur place à l'étranger est visée à l'article 7 de la LIAE. Les exigences prévues à l'article 7 se distinguent suffisamment du processus de demande d'indemnisation ordinaire au titre de la LIAE que les demandes d'indemnisation présentées au titre de l'article 7 constituent un petit Programme à part et sont gérées en conséquence.

Plus de 53 000 demandes d'indemnisation ordinaires actives ont été présentées au titre de la LIAE durant la période de l'audit. De ce nombre, environ 16 000 représentaient de nouvelles demandes d'indemnisation présentées en 2016–2017, ce qui constitue un nombre de cas habituel, sur une base annuelle. Les demandes d'indemnisation ordinaires présentées au titre de la LIAE représentent plus de 99 p. 100 du volume des demandes d'indemnisation traitées par le SFIAT. La valeur totale de ces demandes d'indemnisation pour l'exercice 2016–2017 a été un peu plus de 165 millions de dollars. Les plus petits programmes, y compris celui lié à l'article 7 de la LIAE et administré séparément, comptaient 169 demandes d'indemnisation actives, dont environ 30 étaient de nouvelles demandes. En ce qui concerne les plus petits programmes, le SFIAT ne paie aucun coût direct. Le rôle du SFIAT se limite à déterminer l'admissibilité et le montant de l'indemnité et à informer les intervenants de leurs responsabilités. Un aperçu des programmes du SFIAT se trouve à l'annexe B.

1.2 Objectif de l'audit

L'audit avait pour objectif d'évaluer l'efficacité et l'efficience de la gestion et de la prestation de chacun des quatre PFIAT.

1.3 Portée

Le présent audit portait sur la législation, les politiques et les procédures opérationnelles applicables ainsi que sur les dossiers et systèmes utilisés par les programmes pour exécuter les PFIAT. Les fichiers et les données associés aux transactions actives traitées ou en attente durant la période du 1er avril 2014 au 31 mars 2017 ont été inclus dans la portée de l'audit.

Ni les opérations des autres ministères et organismes fédéraux ni les opérations des commissions provinciales des accidents du travail (commissions provinciales) n'étaient comprises dans la portée de l'audit, bien qu'on ait consulté les données sur le rendement, les audits et les évaluations accessibles au public.

Les PFIAT sont centralisés à l'AC, de sorte que les déplacements dans les régions n'étaient pas nécessaires.

1.4 Méthodologie

L'audit a été effectué en utilisant un certain nombre de méthodologies, dont les suivantes :

- Entrevues avec des employés et des gestionnaires des PFIAT;
- Entrevues avec le personnel ministériel appuyant les PFIAT;
- Examen et analyse des directives, du matériel de formation et du matériel accessible au public;
- Examen et analyse d'un échantillon de 200 dossiers de demandes d'indemnisation des PFIAT choisis dans la période allant de l'exercice 2014–2015 à la fin de l'exercice 2016–2017;
- Regroupement et analyse des paramètres de rendement et des échéanciers;
- Examen et analyse du processus d'imputation et de recouvrement des coûts;
- Examen des pistes d'audit et des processus mis en place pour la protection des renseignements personnels;
- Observation sur place et visite des zones de travail et de l'aire d'entreposage des dossiers.

2. Constatations de l'audit

2.1 Lorsque les protocoles de déclaration des accidents de travail et des maladies professionnelles sont suivis, les employés fédéraux accidentés reçoivent l'indemnité

Processus de déclaration des accidents

L'équipe d'audit a constaté, en consultant les dossiers de demande d'indemnisation au titre de la LIAE et les systèmes d'information, que les indemnités sont versées aux fonctionnaires fédéraux accidentés admissibles lorsque ceux-ci déclarent les accidents de travail et les maladies professionnelles à leur employeur et au réseau médical, et que les ministères et organismes fédéraux et les sociétés d'État (employeurs) déclarent les accidents aux SFIAT en suivant les protocoles de déclaration en place (voir le diagramme ci-après). En ce qui concerne les demandes d'indemnisation ordinaires, le remboursement versé par la commission provinciale commence peu après que l'accident de travail ou la maladie professionnelle lui a été déclaré, et il se poursuit jusqu'à ce que le travailleur retourne au travail.

Un accident de travail ou une maladie professionnelle qui survient au travail déclenche un certain nombre de mesures. Selon les lignes directrices en place :

- l'employé accidenté cherche à obtenir immédiatement des soins médicaux, avec l'aide de l'employeur, s'il y a lieu;
- l'employé accidenté déclare l'accident à l'employeur dans les 24 heures suivant le moment où il devient conscient de l'accident[1];
- le gestionnaire ou superviseur doit déclarer l'incident : a) au comité local de la santé et de la sécurité au travail (SST) dans un délai de 24 heures[2], et, b) au SFIAT dans un délai de trois jours, si l'accident de travail ou la maladie professionnelle a exigé des soins médicaux ou a donné lieu à une perte de temps de travail[3];
- après qu'il a été déterminé que l'accident de travail ou la maladie professionnelle a été causé par une tierce partie, l'employé doit décider, dans un délai de 90 jours, par un choix irrévocable, s'il veut par lui-même prendre des mesures contre la tierce partie et renoncer à l'indemnisation au titre de la LIAE ou bien demander l'indemnisation des accidents de travail et céder à l'État le droit de prendre des mesures. Les montants de règlement recouvrés par l'État servent d'abord à rembourser l'indemnité et les frais de litige, et tout excédent sera versé à l'employé accidenté.

---

1 « Si vous avez un accident - Ce qu'il faut faire et comment le faire », Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2005, page 11 https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/services/sante-securite/indemnisation/accident.html.

2 Directive sur la santé et la sécurité au travail, Partie XVII, Conseil national mixte, 2016 http://www.njc-cnm.gc.ca/directive/d7/fr.

3 « Guide de l'employeur au sujet de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État* », Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2012, page 9 https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/services/sante-securite/indemnisation/liae.html.

Protocoles de déclaration des accidents de travail ou des maladies professionnelles au titre de la LIAE (demandes d'indemnisation ordinaires)

L'équipe d'audit a été informée que si un employé informe son médecin traitant qu'il a subi un accident au travail, le réseau médical déclarera l'accident de travail ou la maladie professionnelle à la commission provinciale. La commission provinciale entamera alors une mesure d'indemnisation; cela pourrait, si l'employé ne déclare pas l'accident à son employeur, donner lieu à une demande d'indemnisation qui ne peut être associée à un rapport du SFIAT à l'employeur fédéral, en dépit des efforts déployés par le SFIAT pour obtenir le rapport correspondant de l'employeur.

Suivi du rapport d'accident de l'employeur

Selon les lignes directrices du Conseil du Trésor sur l'indemnisation des accidents du travail[4], il incombe à l'employeur de voir à ce que les employés connaissent leurs droits en matière d'indemnisation des accidents de travail et à ce que tous les accidents de travail ou les maladies professionnelles ayant entraîné une perte de temps de travail ou ayant nécessité des soins médicaux soient déclarés au SFIAT dans les trois jours qui suivent l'accident ou la manifestation de la maladie. Gardant ces lignes directrices à l'esprit, l'équipe d'audit a analysé l'ensemble de données sur les demandes d'indemnisation ordinaires au titre de la LIAE pour 2015 à 2016 pour déterminer le temps qu'il a fallu à un employé accidenté pour recevoir l'indemnité. En fonction des données actuelles des rapports, quatre dates sont saisies dans le système :

- la date à laquelle l'employé a subi un accident;
- la date à laquelle l'accident a été déclaré à l'employeur;
- la date à laquelle le SFIAT a reçu le rapport d'accident de l'employeur;
- la date à laquelle le SFIAT a transmis le rapport d'accident de l'employeur à la commission provinciale.

[4] https://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=12143, Conseil du Trésor du Canada, 2015-08-13.

L'équipe d'audit a découvert que les données sur les demandes d'indemnisation étaient limitées et uniquement fondées sur les rapports d'accident de l'employeur. Les auditeurs ont remarqué qu'il manquait des rapports d'employeur remontant à plusieurs années pour la période visée par l'audit. L'analyse des données du Système national d'indemnisation des accidentés du travail (SNIAT) a révélé le nombre suivant de rapports d'employeur manquants : 176 en 2014, 319 en 2015 et 523 en 2016. Nous avons remarqué que des dossiers pour lesquels un important retard a été accusé dans la déclaration ont été pris en compte dans le calcul des délais de déclaration moyens, ce qui fausse les résultats globaux des rapports. Par conséquent, nous avons inclus le nombre médian de jours dans le tableau 1 dessous pour donner un portrait plus représentatif des délais de déclaration. Nous avons également remarqué des problèmes d'intégrité des données attribuables à des erreurs de saisie, à des renseignements manquants et à la déclaration négative.[5]

Tableau 1– Délai de déclaration prévu par la LIAE

	2015		2016	
Délai de déclaration prévu par la LIAE	Nombre moyen de jours	Nombre médian de jours	Nombre moyen de jours	Nombre médian de jours
1. De l'accident à la déclaration de l'employé	22	même jour	18	même jour
2. De l'employeur au SFIAT	53	13	43	11
3. Du SFIAT à la commission provinciale	18	11	6	2
4. Nombre total de jours	**93**	**24**	**67**	**13**

Source : Les données brutes ont été extraites du SNIAT par le PFIAT. La valeur médiane est la valeur qui se trouve au milieu d'une série de chiffres classés du plus petit au plus grand.

Résultats du suivi

La mission du SFIAT est de « faire en sorte que les agents de l'État qui ont subi des blessures au travail touchent rapidement des avantages sous forme financière, de soins de santé et de services de réadaptation, ainsi qu'une aide pour assurer leur retour rapide et sécuritaire au travail.». Toutefois, l'équipe d'audit a observé, durant l'analyse, l'absence de mécanisme pour saisir le moment où l'employé accidenté a reçu un paiement pour la première fois ou le moment où il est retourné au travail.

L'équipe d'audit n'a pas pu calculer, en se fondant sur l'information contenue dans le système, le temps écoulé entre, d'une part, la date de l'accident et d'autre part, la date à laquelle la commission provinciale a statué sur la demande d'indemnisation, la date à laquelle l'employé

[5] Il y a déclaration négative lorsque les dates de demande d'indemnisation ont été incorrectement saisies dans le système ou lorsque l'accident est un incident récurrent, c.-à-d. que l'employé accidenté retourne au travail pour s'apercevoir ensuite qu'il ne s'est pas rétabli de l'accident de travail initial ou de la maladie professionnelle initiale.

accidenté a commencé à recevoir l'indemnité ou la date à laquelle l'employé est retourné au travail.

Les commissions provinciales font un suivi de ces résultats et les communiquent à tous les travailleurs au Canada par l'entremise de l'Association des commissions des accidents du travail du Canada[6]. Comme le SFIAT va de l'avant avec les initiatives de modernisation et la négociation de nouvelles ententes avec les commissions provinciales, il pourrait être possible d'obtenir, à l'intention des employés fédéraux, que les commissions provinciales incluent les données susmentionnées dans l'information qu'elles communiquent concernant les demandes d'indemnisation.

Aucun mécanisme d'exécution

En général, les normes de déclaration applicables aux employeurs et au SFIAT ne sont pas respectées en raison du retard accusé dans les déclarations des employeurs. Bien qu'il puisse y avoir de nombreuses causes aux retards dans les déclarations des employeurs, le SFIAT ne dispose d'aucun moyen pour assurer la conformité aux normes. Le document d'orientation du Conseil du Trésor assigne la responsabilité aux employeurs sans préciser les conséquences de la non-conformité aux directives. Par conséquent, pour influer sur le comportement des employeurs fédéraux, il faut miser sur la communication et la sensibilisation aux programmes. Le Programme du travail pourrait vouloir explorer les mécanismes d'exécution possibles susceptibles d'amener les employeurs à mieux respecter les délais de déclaration.

Recommandation

1. La Direction générale de la conformité, des opérations et du développement du Programme (DGCODP) devrait mettre en place des mécanismes de saisie et de communication des résultats concernant les employés blessés.

Réponse de la direction

La direction est d'accord que des mécanismes pourraient être élaborés pour saisir et signaler les résultats des employés blessés.

En établissant de PROTÉGÉ et en élaborant des outils de collecte de données internes, le Programme vise à recueillir des renseignements supplémentaires sur la durée des demandes et les résultats du retour au travail dans le but de soutenir une surveillance renforcée de la performance de l'employeur et des résultats des employés.

Le Programme s'est également engagé à travailler avec les employeurs pour recueillir de l'information sur les paiements directs versés aux employés blessés afin de mieux évaluer la continuité du revenu.

---

[6] L'Association des commissions des accidents du travail du Canada, fondée en 1919, est une organisation à but non lucratif ayant pour mandat de faciliter l'échange d'information entre les commissions des accidents du travail.

Le Programme a identifié l'élaboration et la mise en œuvre d'un Cadre d'assurance de la qualité des données et d'un Programme de rapports sur la mesure du rendement dans le cadre de ses priorités visant à fournir des données de qualité sur le rendement aux intervenants.

Les mesures devraient être complétées d'ici le quatrième trimestre de 2018–19.

2.2 Les lignes directrices existantes ne sont ni à jour ni bien communiquées

Clarté et pertinence des lignes directrices des programmes

L'équipe d'audit a observé qu'il était très difficile de trouver les bonnes lignes directrices pour les PFIAT. De surcroît, ces lignes directrices contiennent des inexactitudes, des liens brisés et des messages ambigus. Cela pourrait avoir des conséquences directes sur la déclaration de l'employeur, puisque la communication et la sensibilisation au Programme sont essentielles à la production de rapports complets dans les délais. Voici quelques exemples relevés lors de l'audit :

- Selon les deux principaux documents publiés par le Programme du travail au sujet de la LIAE (Si vous avez un accident – Quoi faire et comment le faire, et le Guide de l'employeur au sujet de la Loi sur l'indemnisation des agents de l'État – LIAE)[7], il faut communiquer avec les bureaux régionaux du Programme du travail pour obtenir de l'aide. Les bureaux régionaux n'ont pas offert de service d'indemnisation des accidentés du travail depuis janvier 2015. Le numéro de télécopieur indiqué et les liens vers les bureaux régionaux d'indemnisation des accidentés ne fonctionnent plus.
- L'équipe d'audit a également remarqué que les lignes directrices et l'information fournies aux employés engagés à l'étranger (qui sont visés à l'article 7 de la LIAE) induisaient en erreur. Bien que les blessures et les maladies professionnelles doivent être signalées au SFIAT, selon les liens et les coordonnées fournies dans les lignes directrices les employés et les employeurs doivent communiquer avec la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail de l'Ontario, même si cet organisme ne s'occupe pas des demandes visées à l'article 7.
- Pour ce qui est du Programme des services correctionnels, la brochure d'information qui est mise à la disposition des détenus blessés contient des coordonnées incorrectes, à savoir un numéro 1–800 hors service.
- Les Directives de politique opérationnelle (DPO), qui sont utilisées par le personnel du SFIAT pour les guider dans la mise en œuvre des PFIAT, ont été publiées à différentes dates de 1993 à 2014, avant la centralisation à l'AC. La plupart renvoient à des titres de postes et à des divisions du Programme du travail qui n'existent plus. Dans le cadre de notre examen, nous avons remarqué que la plupart des lignes directrices contenues dans les DPO sont encore valides, parce que la *Loi* et son règlement n'ont pas été

[7] Voir les notes de bas de page 1 et 3.

modifiés de manière importante depuis leur promulgation. Cependant, il est difficile de déterminer, selon le libellé des DPO actuelles, qui est responsable de quoi.

Confusion possible en ce qui concerne les exigences de déclaration pour ce qui est de la SST et des PFIAT

L'équipe d'audit a fait observer que les lignes directrices contenues dans les PFIAT n'informent pas les gestionnaires et superviseurs fédéraux de leur responsabilité en matière de rapports au comité de la SST. Il en va de même avec les lignes directrices liées à la SST, qui omettent de rappeler aux employeurs qu'il est de leur responsabilité de signaler les blessures graves avec perte de temps de travail au SFIAT. Le guide pour l'employeur des PFIAT au sujet de la LIAE mentionne bien qu'il existe deux processus différents de signalement d'un accident, mais il n'est pas clairement dit que le processus d'enquête à la suite d'accidents est supervisé par le Programme de SST, et aucun lien n'est fourni. Le guide de l'employeur fait plusieurs fois mention des deux unités sous les noms de « RHDSC/RHDCC[8], Programme du travail », ce qui pourrait contribuer à la confusion.

Formation

L'équipe d'audit ne savait pas s'il existait une formation de sensibilisation à l'indemnisation des travailleurs au niveau fédéral, soit par l'intermédiaire de l'École de la fonction publique du Canada ou EDSC. L'orientation offerte par EDSC aux nouveaux employés contient une présentation sur les droits et responsabilités liés à la SST, y compris un bref aperçu de ce qu'il faut faire en cas d'accident. La formation connexe en matière de SST qui s'adresse aux gestionnaires ne mentionne pas du tout les PFIAT ni la LIAE. Étant donné que la SST et les PFIAT sont deux composantes du Programme du travail, une collaboration et une consultation accrues entre les gestionnaires et les employés lors de l'élaboration de lignes directrices seraient souhaitables.

Recommandation

2. La DGCODP devrait revoir et mettre à jour les directives sur les programmes et établir une stratégie de communication pour s'assurer que tous les employés et gestionnaires fédéraux sont informés des exigences des programmes.

Réponse de la direction

La direction est d'accord que les documents d'orientation des programmes ont besoin d'être mis à jour et que la communication avec les employeurs et leur sensibilisation doivent se poursuivre.

Le Programme a déjà pris des mesures pour améliorer la sensibilisation des employeurs en créant un Comité de consultation interministériel composé d'employeurs à haut volume; et en participant de façon continue aux forums des employeurs tels que le Conseil des ressources humaines et le Comité consultatif sur la gestion de la fonction publique.

---

[8] RHDSC/RHDCC : Ressources humaines et Développement social Canada/Ressources humaines et Développement des compétences Canada, selon la date de publication.

La DGCODP s'est associée au Secrétariat du Conseil du Trésor pour appuyer la mobilisation et la sensibilisation des ministères et organismes à l'égard des exigences actuelles des programmes.

Les mesures devraient être complétées d'ici le troisième trimestre de 2019–2020.

2.3 La gestion financière a besoin d'être renforcée

Vérification des factures

Les dix commissions provinciales émettent mensuellement des factures au SFIAT pour les coûts directs et les frais d'administration. Chaque facture reçue contient deux éléments, une copie papier de la facture et des documents justificatifs, et une copie électronique des documents justificatifs. L'équipe d'audit a été informée que le total de la facture était évalué pour le caractère raisonnable de l'ensemble des frais, et une mise en correspondance était effectuée entre la copie électronique des documents justificatifs et la copie papier.

Au titre de l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, les factures pour les biens et services sont payées dès que l'attestation que les biens et services ont été reçus a été fournie. Conformément à la Politique sur le contrôle des engagements, la vérification des comptes et les demandes de paiement d'EDSC, les gestionnaires investis de pouvoirs en vertu de l'article 34 doivent faire le nécessaire pour s'assurer que les biens et les services reçus correspondent aux coûts facturés, et que leur prix et leur qualité sont acceptables. En outre, des copies des documents justificatifs et des analyses, des plans d'échantillonnage et des résultats d'analyse doivent être conservés au dossier aux fins de l'examen de l'assurance de la qualité.

L'équipe d'audit n'a rien trouvé au dossier qui prouve qu'une analyse ou une vérification a été effectuée au titre de l'article 34, mis à part le test du caractère raisonnable de l'ensemble des frais.

La copie électronique des documents justificatifs de la facture fournit les données brutes pour la saisie d'information relative à la transaction dans le SNIAT. Le processus de téléchargement de données permet d'identifier les éléments ou l'information est insuffisante pour déterminer l'admissibilité du demandeur ou l'identité de l'employeur. Ces éléments non conformes sont transférés dans un compte en suspens.

Utilisation du compte en suspens

L'équipe d'audit a relevé deux types de réclamations en suspens. Le premier type vise les demandes d'indemnisation présentées avant avril 1998, communément appelées les anciennes demandes. Le deuxième type vise les demandes d'indemnisation qui ont été présentées après avril 1998 et qui ont été mises en suspens pour fins d'enquête. Ces éléments peuvent être en attente d'un rapport d'employeur, de la décision d'une commission provinciale ou d'une décision d'appel, ou bien ils peuvent refléter des coûts liés à des erreurs ou à des dépenses refusées. Lorsque le SFIAT reçoit l'information additionnelle, l'élément est classé et n'est plus en suspens. Une fois l'élément classé, la facture peut être envoyée à la partie concernée. Les frais liés aux demandes inadmissibles peuvent être réclamés aux tierces parties, radiés ou intégrés aux coûts généraux associés à l'administration du programme. PROTÉGÉ

Dans la réalité, le SFIAT paiera en premier, mettra les éléments non conformes en suspens, et enquêtera plus tard, ce qui est un processus acceptable s'il est bien géré. Au moment de l'audit, il y avait 91 811 éléments en suspens liés à 14 405 demandeurs totalisant plus de 11 millions de dollars. Un total de 39 221 éléments en suspens dataient de plus de trois ans; ce qui fait qu'il est difficile de trouver l'information nécessaire pour les régler, et très difficile de justifier le recouvrement des montants auprès des employeurs. Au moment de l'audit, les éléments potentiellement facturables dataient en moyenne de plus de 1 000 jours. De l'avis de l'équipe d'audit, les montants en suspens devraient être transférés dans le compte de créance approprié ou portés au compte des frais généraux d'administration en temps opportun.

En 2015–2016, le montant net des éléments en suspens générés s'élevait à 3,5 million de dollars sur les dépenses totales des PFIAT de 165 millions de dollars. D'un point de vue comptable, le montant en attente peut ne pas être considéré important, mais il représente des dépenses qui pourraient être facturées de nouveau, du moins partiellement, aux autres parties et ainsi réduire les dépenses nettes du Programme du travail.

Certains coûts administratifs peuvent ne pas être inclus dans le regroupement de coûts

Les coûts des demandes admissibles se rapportant à des blessures qui sont survenues après le 1er avril 1998 sont facturés à l'employeur du gouvernement fédéral responsable. Les anciennes demandes admissibles sont remboursées à partir du fonds de la LIAE et ne sont pas facturées de nouveau à l'employeur. Ces anciennes demandes comprennent les pensions d'invalidité en cours, les demandes relatives à l'apparition tardive de symptômes et à la récidive de symptômes chroniques qui ont donné lieu à des absences. Ces réclamations ne sont pas recouvrables auprès des employeurs et, par conséquent, elles ne devraient pas être en suspens, mais imputées au code de dépenses approprié.

Les versements mensuels des commissions provinciales contiennent des réclamations qui ne peuvent pas être associées à un employeur. Quand et si elles sont réglées à la suite d'un suivi effectué par le SFIAT, ces éléments sont facturés à l'employeur. Pour régler ces éléments, il faut suivre un processus manuel qui peut prendre beaucoup de temps. Les agents du SFIAT doivent demander des renseignements à la commission provinciale pour identifier l'employeur afin de lui demander un avis d'incident de l'employeur. Le SFIAT a informé l'équipe d'audit que les commissions provinciales pourraient ne pas reconnaître le besoin de savoir du Programme du travail. Elles sont réticentes à partager cette information pour des questions de confidentialité. PROTÉGÉ

Le SFIAT paie certains coûts qui ne sont pas actuellement recouvrés auprès des employeurs : les coûts liés à une demande initiale pour un employé qui choisit par la suite de procéder à sa propre réclamation par un tiers; les coûts d'une demande qui n'est pas associée à un employeur; les coûts associés aux erreurs, les trop-payés et les demandes rejetées; ainsi que les coûts des appels interjetés par l'employé qui ne sont pas accueillis. Ces derniers coûts peuvent être importants. L'équipe d'audit a été informée que 90 p. 100 des demandes rejetées au Québec ont fait l'objet d'un appel par le demandeur. Dans le contexte provincial, les coûts susmentionnés sont ajoutés dans le regroupement des coûts qui est utilisé pour calculer les diverses primes

d'assurance facturées aux employeurs en fonction du poste et servent aussi à déterminer les frais administratifs facturés au SFIAT. Dans le contexte fédéral, on ne sait pas trop qui est responsable du remboursement de ces coûts, en tout ou en partie, ou si ceux-ci doivent être recouvrés complètement à partir du budget du Programme du travail. Il est clair, cependant, qu'une résolution plus rapide des éléments en suspens pourrait accélérer le remboursement par les employeurs et la réduction des radiations.

Recommandation

3. La DGCODP devrait renforcer les pratiques de gestion financière PROTÉGÉ

Réponse de la direction

La direction est d'accord que les pratiques de gestion financière devraient être renforcées. Le Programme est en train d'examiner les procédures opérationnelles PROTÉGÉ

Le Programme utilise actuellement le Rapport en cas de blessures signé par le superviseur de l'employé comme étant la confirmation que l'employé(e) est un fonctionnaire fédéral admissible en vertu de la LIAE. PROTÉGÉ

PROTÉGÉ

Les mesures devraient être complétées d'ici le deuxième trimestre de 2018–2019.

2.4 Une planification en matière de ressources humaines est requise pour améliorer l'exécution du Programme

Le SFIAT a connu de nombreux changements au sein du personnel au cours des 18 mois précédant l'audit, dont un nouveau directeur général, un nouveau directeur et de nouveaux gestionnaires. Il y avait aussi un grand nombre de postes vacants au niveau de la gestion des demandes. La centralisation de 2013–2014 à l'AC a entraîné la perte de nombreux employés régionaux expérimentés chargés du traitement des demandes d'indemnisation. Même si on est en train de reformer l'unité, la perte de cette expertise a eu des conséquences.

Le traitement des demandes du SFIAT se transforme : il passe d'un processus administratif manuel sur papier à un service habilitant qui permet d'établir un partenariat avec les employeurs clients pour les aider à gérer l'indemnisation des accidentés du travail.

Au moment de l'audit, l'organigramme de juin 2017 fourni à l'équipe d'audit indiquait un plein effectif d'un total de 68 employés nommés pour une durée indéterminée, pour une durée déterminée et occasionnels, dont 33 sont des agents préposés aux réclamations. L'équipe d'audit a relevé un grand nombre de postes vacants au sein de l'unité des opérations des demandes et de l'intégrité du Programme. L'équipe d'audit n'a pas trouvé de preuve d'une planification exhaustive des ressources humaines pour veiller à ce que le SFIAT ait les employés requis avec les compétences nécessaires pour atteindre les objectifs actuels et futurs. Les ressources ont atteint leur limite pour exécuter les nombreuses tâches relatives aux lourdeurs administratives et aux

exigences en matière de production de rapports. Par conséquent, la gestion des demandes et la surveillance en souffrent.

Système de rappel (SR)

Le SNIAT a une fonction intégrée de rappel (SR) afin que les employés chargés du traitement des demandes n'oublient pas d'effectuer le suivi des transactions pour les régler. Par exemple, un rappel serait attribué à une demande sans rapport de l'employeur. Lorsqu'on recevrait le rapport de l'employeur, il serait consigné qu'une mesure a été prise par rapport au rappel. D'autres mesures en suspens qui nécessitent le rapport de demande pourraient ensuite être prises, comme le recouvrement d'un montant en suspens. L'équipe d'audit a observé qu'il y avait plus de 40 000 rappels ouverts qui figuraient encore dans des dossiers pour la période de 2014 à 2017 et qui nécessitaient qu'une ou plusieurs mesures soient prises dans le système. L'équipe d'audit n'a pas trouvé de preuve selon laquelle les rapports de classification chronologique étaient utilisés pour gérer les rappels restants. Un examen du SR a indiqué que plus de 14 000 rappels créés depuis la centralisation à l'AC dataient de plus de deux ans.

L'équipe d'audit s'est penchée sur un échantillon de 20 transactions faisant actuellement l'objet d'un rappel afin d'établir le statut de ces demandes d'indemnisation et de déterminer pourquoi elles étaient toujours en attente de suivi dans le SR. Sur l'échantillon, 30 p. 100 des mesures de suivi avaient été prises, mais cela ne se reflétait pas dans le système puisque celui-ci n'avait pas été mis à jour. Quant au 70 p. 100 des mesures de suivi restantes, elles étaient toujours en instance, et ce, depuis plus d'un an dans plusieurs cas.

Déboursements impayés dans les cas impliquant un tiers

En juillet 2017, les résultats des tests d'audit et des entretiens menés dans le cadre de l'audit ont révélé que 3,9 millions de dollars en règlements négociés et en montants adjugés par la cour pour un accident de travail ou une maladie professionnelle causée par un tiers n'avaient pas été versés. À la réception d'un chèque pour un règlement, les déboursements sont censés être effectués dans les trois mois suivant la réception du chèque et dans l'ordre de préséance suivant : Programme du travail, coûts relatifs aux litiges, frais des commissions provinciales, coûts salariaux et tout excédent revenant au demandeur. Sur un échantillon de 25 dossiers de demandes d'indemnisation impliquant un tiers, l'équipe d'audit a trouvé cinq dossiers comprenant des déboursements impayés après le délai de 90 jours. Le retard le plus important était de 631 jours. Vers la fin de la phase d'exécution de l'audit, le Programme a commencé à nouveau à faire des déboursements, non pas dans le cadre des activités normales, mais bien dans celui d'une initiative spéciale. Une fois le travail d'audit sur place terminé, il restait 2,2 millions de dollars à verser et l'équipe d'audit a été avisée qu'une autre initiative spéciale est attendue à l'automne 2017.

Suivi relatif au recouvrement des coûts des demandes d'indemnisation

Les commissions provinciales font des réclamations mensuelles pour leurs coûts et leurs frais administratifs. Le SNIAT recouvre les coûts identifiables des demandes d'indemnisation auprès des employeurs fédéraux trimestriellement lorsque le coût de la demande d'indemnisation peut être associé à un employeur fédéral qui a déposé un rapport de l'employeur. Dans le cas des

ministères et de la plupart des organismes fédéraux, les coûts sont remboursés par règlements interministériels quelques jours après la réception. Toutefois, dans le cas des sociétés d'État, une facture est émise et le paiement peut prendre jusqu'à 120 jours avant d'être versé. L'équipe d'audit a constaté que la responsabilité de veiller au recouvrement de ces coûts n'est pas claire. Le SFIAT et l'équipe de l'Unité des comptes débiteurs de la Direction générale du Dirigeant principal des finances ont tous deux fait savoir que c'était l'autre qui était responsable du suivi relatif au recouvrement des coûts. De plus, aucun élément probant ne permet de conclure que les montants inscrits sur les factures envoyées aux sociétés d'État correspondent effectivement aux montants reçus.

Programmes de petite envergure

Les programmes de petite envergure (article 7 de la LIAE, les détenus, les employés tués dans l'exercice de leurs fonctions et les marins marchands) fonctionnent indépendamment des commissions provinciales; ils sont plutôt administrés par des conseillers de Programme du SFIAT. Il y a, en moyenne, une trentaine de nouveaux dossiers par année pour l'ensemble des quatre programmes de petite envergure. Toutefois, l'expertise requise est différente pour chacun de ces programmes. Comme la charge de travail est peu importante pour chacun des programmes de petite envergure, il est difficile de développer une expertise suffisante pour que le traitement des dossiers devienne routinier. Dans certains cas, il peut même être difficile d'amener plus d'une personne à se familiariser avec ce type de dossier. Par conséquent, les conseillers deProgramme responsables de ces dossiers ont besoin de plus de soutien et d'un encadrement plus serré afin de veiller au respect des principes de justice naturelle dans le processus d'évaluation des demandes d'indemnisation, la prise de décisions et la formulation de recommandations en matière d'indemnisation. Au début du processus d'audit, l'équipe d'audit a constaté que le suivi et la surveillance des programmes de petite envergure n'étaient pas suffisants. Cependant, des changements ont été apportés par la suite afin de veiller à ce que la direction assure un suivi et une surveillance à l'égard de ces programmes. Ces changements ont été confirmés par des entretiens avec des conseillers de programme.

Recommandation

4. La DGCODP devrait concevoir et mettre en œuvre une stratégie complète en matière de ressources humaines afin de renforcer les capacités à l'interne de mettre à exécution les programmes et d'assurer un suivi à cet égard, ainsi que de réduire l'arriéré de suivis en instance dans le SR en tenant compte des initiatives de modernisation prévues.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec la recommandation et elle est consciente des défis reliés à la capacité interne pour la prestation et surveillance des programmes et l'implantation des initiatives de modernisation prévues.

L'ébauche du Plan d'affaires des opérations de programmes, présentement en rédaction, identifie les ressources actuelles et prévues pour la transition des initiatives de modernisation prévues. La direction demandera à ce qu'un audit des ressources humaines soit effectué pour s'assurer que la classification des employés oeuvrant dans les programmes est adéquate et le Plan d'affaires sera ajusté à ce moment-là.

Les mesures devraient être complétées d'ici le quatrième trimestre de 2018–19.

2.5 La gestion des demandes d'indemnisation impliquant un tiers s'est améliorée

Centralisation

En 2012, le Programme du travail et les Services juridiques d'EDSC ont établi un partenariat afin de gérer les recours exercés au nom d'employés blessés contre un tiers. L'objectif était de réduire les coûts relatifs aux litiges (qui étaient à la hausse), de maximiser les possibilités de recouvrement et de réduire l'arriéré et les délais de traitement. Le partenariat avec les Services de règlement des différends (SRD) et le SFIAT permet d'offrir des services de soutien administratif complets aux Services juridiques pendant les processus de médiation et de litige.

La nouvelle approche a donné de très bons résultats : les SRD ont pu résoudre la majorité des nouveaux dossiers viables impliquant un tiers, déférés par le SFIAT, tout en maximisant les possibilités de recouvrement. Depuis sa création, le partenariat a permis de recouvrer 13,9 millions de dollars tout en réduisant de 30 p. 100, en moyenne, les frais de litige comparativement à l'exercice 2011-2012, c'est-à-dire le dernier exercice sous l'ancien modèle[9].

Nouveaux défis

L'obtention en temps opportun de renseignements auprès des employeurs et des commissions provinciales, y compris des renseignements médicaux et d'autres renseignements personnels, qui sont nécessaires pour mener à bien une demande d'indemnisation impliquant un tiers, pose des difficultés constantes. Le travailleur blessé dispose de 90 jours pour déposer son avis relatif à l'option choisie : intenter lui-même une poursuite contre le tiers ou demander une indemnité et céder à la Couronne le droit d'intenter une poursuite en son nom. Après avoir reçu l'avis de l'employé indiquant que celui-ci opte de demander une indemnité pour accident de travail et de déférer au SFIAT la demande d'indemnisation impliquant un tiers, les SRD peuvent avoir besoin, en plus du rapport de l'employeur, de rapports de police, de déclarations de témoins, de renseignements sur le salaire et d'évaluations médicales.

Dans la plupart des provinces, le délai de prescription est de deux ans à compter de la date de la blessure pour déposer une requête devant les tribunaux. Les SRD ne peuvent pas commencer le travail tant qu'ils n'ont pas reçu le dossier complet de la part du SFIAT, de sorte que tout retard dans le traitement des demandes d'indemnisation a une incidence sur les délais.

Le SFIAT a prévenu l'équipe d'audit que le processus de demande d'indemnisation impliquant un tiers est méconnu des employeurs. En ce qui a trait aux commissions provinciales, les SRD et le SFIAT ont signalé à l'équipe d'audit des retards importants dans l'obtention de l'accès à des documents clés. Les commissions provinciales hésitent à donner accès à certains renseignements rattachés aux demandes d'indemnisation, surtout les renseignements médicaux, sous prétexte que ces renseignements ne peuvent être communiqués en raison des lois sur la protection des

[9] D'après le Rapport 2015-2016 : analyse annuelle des demandes d'indemnisation impliquant un tiers au titre de la LIAE, Services de règlement des différends, Services juridiques, EDSC.

renseignements personnels. Il arrive que des commissions refusent catégoriquement de communiquer les renseignements nécessaires. Si les commissions demeurent réticentes à transmettre les renseignements nécessaires, d'ici à ce que de nouvelles ententes soient en place, les retards risquent de renverser les progrès accomplis jusqu'ici, de faire baisser les sommes recouvrées et d'accroître les coûts.

2.6 La mise en œuvre de stratégies d'atténuation afin de mieux protéger les renseignements personnels accuse du retard

Une visite des locaux du SFIAT a révélé que des mesures adéquates sont en place afin de protéger les copies papier des renseignements relatifs aux demandes d'indemnisation. Toutefois, la mise en œuvre complète de stratégies d'atténuation destinées à mieux protéger les renseignements archivés et partagés entre les systèmes d'information accuse du retard. Certaines mesures ont été mises en œuvre, notamment l'utilisation de maCLÉ afin d'authentifier les utilisateurs externes autorisés à utiliser les systèmes au sein des programmes. Cependant, ces systèmes demeurent limités dans leur capacité à appuyer les pistes d'audit et la surveillance des registres d'accès. Nous avons été informés que la haute direction du Ministère est consciente des limites du système actuel en ce qui concerne l'absence des pistes d'audit et des retards dans la mise en œuvre des systèmes de remplacement.

3. Conclusions

Nous concluons que la gestion des PFAIT a besoin d'être renforcée. Certains changements apportés récemment ont permis d'améliorer l'efficacité dans le traitement des demandes d'indemnisation régulières au titre de la LIAE et des demandes liées aux programmes de petite envergure. Il reste des possibilités d'améliorer l'efficacité de la gestion de tous les PFIAT du point de vue de la surveillance, de l'orientation, des communications et du recrutement.

Nous concluons que, lorsque les travailleurs accidentés sont connus, la prestation des services d'indemnisation des accidentés du travail est adéquate. Il existe des possibilités d'améliorer l'exhaustivité des renseignements transmis par les commissions provinciales et les employeurs. Il existe également des possibilités de renforcer la gestion financière, la production des rapports sur les résultats et le recouvrement des coûts liés aux demandes d'indemnisation.

4. Énoncé d'assurance

Selon notre jugement professionnel, les procédures d'audit appliquées et les éléments probants recueillis sont suffisants et appropriés pour confirmer l'exactitude des constatations présentées dans ce rapport. Les conclusions sont fondées sur des observations et des analyses des situations qui existaient au moment de l'audit. Les conclusions ne s'appliquent qu'à la gestion et à la prestation des PFIAT. Les éléments probants ont été recueillis conformément à la *Politique sur l'audit interne* du Conseil du Trésor et aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne*.

Annexe A : Évaluation des critères d'audit

CRITÈRES DE L'AUDIT			COTE
Les pratiques et les procédures des PFIAT sont établies et fonctionnent comme prévu.	A.1	Les rôles et les responsabilités, de même que les directives, sont définis, consignés et communiqués aux intervenants.	◉
	A.2.	Les pratiques de gestion des demandes d'indemnisation appuient une prestation de service efficiente et efficace, ainsi que le règlement des litiges.	◉
	A.3	Les coûts d'indemnisation sont recouvrés auprès des ministères clients dans le délai prescrit, avec les documents justificatifs.	◉
Des mécanismes de surveillance et d'établissement de rapports sont en place pour faciliter la prise de décisions.	B.1.	Une approche qui définit clairement les activités de surveillance et d'établissement de rapports est établie.	◉
	B.2.	Les résultats de la surveillance font l'objet de rapports transmis à la haute direction afin de faciliter la prise de décisions et de permettre l'amélioration continue.	◉
La confidentialité et la sécurité des renseignements personnels sont protégées dans le cadre de la prestation des PFIAT.	C.1.	Les renseignements personnels qui circulent dans le cadre des processus opérationnels mis en œuvre dans l'administration et la prestation de services des PFIAT sont adéquatement protégés.	◉

✪ Pratiques exemplaires
● Les contrôles sont suffisants; exposition faible au risque
◉ Les contrôles ont été effectués, mais ils pourraient être renforcés; exposition modérée au risque
○ Absence de contrôles clés; exposition élevée au risque

Annexe B : Aperçu des programmes fédéraux d'indemnisation des accidentés du travail[10]

Programmes fédéraux	Personnes admissibles	Prestation du programme	Lancement du processus de demande d'indemnisation
Loi sur l'indemnisation des agents de l'État (LIAE) **Demandes d'indemnisation régulières** 53 000 demandes d'indemnisation actives	Employés civils de la fonction publique du Canada, y compris les sociétés d'État et les organismes fédéraux	SFIAT : gestion globale des demandes d'indemnisation; établissement des politiques; liaison avec les intervenants. Règlement des demandes d'indemnisation effectué par les commissions provinciales	Les employeurs signalent, dans un délai de trois jours, les blessures ou maladies liées au travail qui nécessitent des soins médicaux au-delà des premiers soins
Demandes d'indemnisation impliquant un tiers au titre de la LIAE (subrogation) 1 900 demandes d'indemnisation actives	Employés ayant subi une blessure attribuable à un tiers	Le SFIAT appuie les SRD et le ministère de la Justice dans les négociations et/ou le processus de litige	Les employés doivent décider, dans un délai de trois mois, de demander une indemnisation au titre de la LIAE ou de poursuivre seuls le litige
Agents de l'État embauchés à l'étranger (article 7 de la LIAE) 39 demandes d'indemnisation actives	Ressortissants étrangers embauchés dans leur propre pays par le gouvernement fédéral du Canada	Le SFIAT procède au règlement de la demande d'indemnisation et l'employeur verse, le cas échéant, l'indemnité accordée	Les employeurs signalent, dans un délai de trois jours, les blessures ou maladies liées au travail qui nécessitent des soins médicaux au-delà des premiers soins
Régime de prestations de revenus versées aux survivants des employés de la fonction publique tués dans l'exercice de leurs fonctions 12 demandes d'indemnisation actives	Survivants d'employés civils de la fonction publique fédérale ayant déposé une demande d'indemnisation admissible au titre de la LIAE	Le SFIAT gère l'ensemble du processus de demande d'indemnisation au nom du Conseil du Trésor	L'employeur de la personne tuée lance le processus de demande d'indemnisation au titre de la LIAE
Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition 110 demandes d'indemnisation actives	Détenus de pénitenciers fédéraux participant à un Programme approuvé de Service correctionnel Canada	Le SFIAT assure le traitement de la demande d'indemnisation et formule des recommandations à l'intention de Service correctionnel Canada	L'établissement ou le détenu signale l'accident au SFIAT dans un délai de trois mois
Loi sur l'indemnisation des marins marchands 3 demandes d'indemnisation actives	Marins marchands qui ont subi une blessure, mais qui ne sont pas admissibles à une indemnité dans le cadre d'un régime provincial ou fédéral d'indemnisation des accidentés du travail	Le SFIAT procède au règlement de la demande d'indemnisation et l'employeur verse, le cas échéant, l'indemnité accordée	L'employeur signale l'accident au SFIAT dans un délai de 60 jours

[10] Les renseignements présentés dans ce tableau ne sont pas exhaustifs, puisque les cas individuels peuvent être très complexes. Cette description simplifiée vise à fournir au lecteur une compréhension de base des étapes nécessaires et des acteurs qui sont appelés à intervenir lorsqu'il s'agit d'accorder des indemnités d'accident du travail à des travailleurs blessés admissibles. Le nombre de demandes d'indemnisation en instance a été obtenu pendant l'audit grâce aux systèmes d'information en usage dans les programmes.

Annexe C : Glossaire

AC	Administration centrale
CAT	Commissions des accidents du travail
DGCODP	Direction générale de la conformité, des opérations et du développement du programme
DPO	Directives de politique opérationnelle
EDSC	Emploi et Développement social Canada
LIAE	Loi sur l'indemnisation des agents de l'État
PFIAT	Programmes fédéraux d'indemnisation des accidentés du travail
SFIAT	Service fédéral d'indemnisation des accidentés du travail
SNIAT	Système national d'indemnisation des accidentés du travail
SR	Système de rappel
SRD	Services de règlement des différends
SST	Santé et sécurité au travail